



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Advokatfirmaet Ræder
Advokatfirmaet Strandenæs
ADI Advokater AS Integrerings- og
mangfoldsdirektoratet
Postboks 212 Sentrum
0103 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

20/6316-33

25. juni 2021

Vedtak i klagesak – klage over delvis omgjøring av vedtak om tilskudd til stiftelsen Født Fri for 2020

Kunnskapsdepartementet viser til klage av 23. november 2020 fra stiftelsen Født Fri (stiftelsen). Klagen gjelder Integrerings- og mangfoldsdirektoratets (IMDi) vedtak av 2. november 2020 om tilbakehold av tilskudd for 2020 til stiftelsen Født Fri.

Kunnskapsdepartementet er klageinstans for enkeltvedtak fattet av IMDi, se forvaltningsloven (fvl.) § 28 første ledd. Klagen ble 7. desember 2020 oversendt til Kunnskapsdepartementet for klagebehandling.

1. Bakgrunn

1.1. Tildelingen av tilskuddet

I forbindelse med behandlingen av Prop. 1 S (2019-2020) fra Kunnskapsdepartementet, vedtok Stortinget tilskudd til drift av nasjonale ressursmiljø på integreringsfeltet, se Innst. 16 S (2019–2020). Stiftelsen Født Fri ble navngitt som mottaker av øremerket driftstilskudd på 6 mill. kroner i 2020. IMDi forvalter tilskuddsordningen. I perioden 2018 til 2020 har stiftelsen mottatt til sammen 14 mill. kroner i tilskudd fra staten.

Vilkårene for tilskuddet gikk fram av tilskuddsbrev fra IMDi av 16. januar 2020. Tilskuddet for 2020 skulle etter tilskuddsbrevet utbetales i to terminer. Første termin ble utbetalt i februar 2020, og andre termin skulle etter tilskuddsbrevet utbetales i august 2020.

I tilskuddsbrevet ble formålet med tilskuddet beskrevet slik, i samsvar med omtalen i Prop. 1 S (2019–2020) fra Kunnskapsdepartementet:

Postadresse
Postboks 8119 Dep
0032 Oslo
postmottak@kd.dep.no

Kontoradresse
Kirkeg. 18
www.kd.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
872 417 842

Avdeling
Juridisk avdeling

Saksbehandler
Ellen Carine
Smogeli

«1.2 Formål

Tilskuddet til nasjonale ressursmiljøer på integreringsfeltet skal medvirke til:

- *Bedre kunnskap om integrering i befolkningen, herunder kunnskap om muligheter og utfordringer ved integreringsprosessen.*
- *Økt tillit og tilhørighet til det norske samfunnet blant innvandrere og barna deres.*
- *Økt deltakelse og representasjon blant innvandrere og deres barn på ulike samfunnsarenaer.»*

Vilkår og forutsetninger for stiftelsens bruk av tilskuddet for 2020 ble beskrevet slik i tilskuddsbrevet:

«2. Vilkår for bruk av tilskuddet

Tilskuddet skal dekke aktiviteter og tiltak som inngår i en årsplan, driftsutgifter, årsmøter/medlemsmøter og lønnet kontorarbeid. Tilskuddet kan ikke brukes til investeringer. Tilskudd skal som hovedregel benyttes og regnskapsføres i tilskuddsåret. Dersom tilskuddet ikke kan benyttes til formålet, eller ikke kan benyttes innen rimelig tid, skal tilskuddet tilbakebetales.

IMDi forutsetter at tilskuddet benyttes i tråd med målet for tilskuddsordningen. Det forutsettes også at virksomheten drives innenfor de økonomiske rammer som er til rådighet, og at økonomistyringen i organisasjonen er god. Videre forutsettes det at organisasjonene som mottar tilskudd over ordningen arbeider innenfor norsk lov og alminnelig rettspraksis, derunder Arbeidsmiljøloven og Personopplysningsloven.

Tilskuddsmottaker plikter å melde fra dersom grunnlaget for tilskuddet blir endret eller faller bort. IMDi kan kreve tilbake tilskuddsmidler som er brukt i strid med vilkårene i dette tilskuddsbrevet.»

Tilskuddsbrevet beskriver også vilkårene knyttet til utbetaling:

«3. Utbetaling

(...)

Som vilkår for terminutbetaling i august 2020 skal IMDi ha mottatt:

- *Årsrapport, regnskap og revisjonsberetning for 2019 innen 1. april 2020.*
- *Utfylt rapporteringsskjema fra IMDi for 2019.*
- *Revidert budsjett for 2020 innen 1. august 2020.*
- *Regnskap for perioden 1. januar – 30. juni innen 1. august 2020.*

Alle dokumenter skal sendes inn gjennom IMDis elektroniske Søknadsportal. Alle tilskuddsmottaker vil få nærmere informasjon om dette via Søknadsportalen.

Dersom forutsetningene for å få tilskudd ikke er oppfylt, kan IMDi holde tilbake tilskuddet.»

1.2. Oppstart av undersøkelser

IMDi mottok 11. august 2020 et varsel fra tidligere ansatte og samarbeidspartnere i stiftelsen. Det ble satt fram påstander om kritikkverdige forhold knyttet til virksomheten i stiftelsen. Påstandene gjaldt dårlig økonomistyring, misbruk av tildelte midler til blant annet daglig leders personlige formål, transaksjoner med nærstående, brudd på taushetsplikt, brudd på arbeidsmiljøloven og at ansatte ble trakassert av daglig leder.

På bakgrunn av dette ble Ernst & Young (EY) 17. august 2020 engasjert av IMDi for å gjennomføre undersøkelser med fokus på stiftelsens økonomistyring.

1.3. Utsatt utbetaling av tilskuddet

I e-post av 7. september 2020 fra IMDi ble stiftelsen orientert om at IMDi ville avvente eventuell utbetaling av andre termin fram til resultatet av den pågående undersøkelsen forelå.

I e-post av 10. september 2020 orienterte IMDi stiftelsen om at det rettslige grunnlaget for tilbakehold var tilskuddsbrevet for 2020 punkt 3, der det går fram at IMDi kan holde tilskuddet tilbake dersom forutsetningene for å få tilskudd ikke er oppfylt. IMDis vurdering var at de foreløpige observasjonene bidro til en såpass stor usikkerhet knyttet til om vilkårene var overholdt, og at IMDi derfor ville avvente en eventuell utbetaling til en endelig vurdering av dette forelå.

I brev av 14. september 2020 anførte stiftelsen Født Fri ved advokat Strandenæs at IMDis avgjørelse om å utsette utbetalingen var å anse som et enkeltvedtak. Det ble hevdet at forvaltningslovens saksbehandlingsregler for enkeltvedtak ikke var fulgt, og at vedtaket led av materielle feil. Det ble også satt fram krav om partsinnsyn, og IMDis vurdering om foreløpig tilbakehold ble påklaget.

1.4. Vurdering fra EY

I mellomtiden foretok EY undersøkelser og utarbeidet et utkast til notat om saken til IMDi. Notatets hoveddel ble 15. september 2020 sendt til stiftelsen for kommentarer. Stiftelsen ved advokat Strandenæs ga 17. september 2020 innspill til utkastet.

EYs endelige notat ble oversendt IMDi 18. september 2020. EY påpekte en rekke forhold som etter deres oppfatning medførte at stiftelsen ikke hadde en tilfredsstillende økonomistyring, og at midler var benyttet på en måte som ikke samsvarte med betingelsene i tilskuddsbrevet.

1.5. Forhåndsvarsel om vedtak

I e-post av 22. september 2020 sendte IMDi stiftelsen et forhåndsvarsel om vedtak i saken, i samsvar med fvl. § 16. Stiftelsen ble varslet om at IMDis vurdering var at de funn EY hadde gjort i tilstrekkelig grad underbygget at økonomistyringen i stiftelsen ikke var god, og at deler av tilskuddene over år ikke anses å ha vært benyttet i tråd med målet for tilskuddsordningen. På bakgrunn av dette ble stiftelsen varslet om at IMDi ville fatte vedtak om å holde tilskuddet

tilbake. Stiftelsen ble gitt frist til 6. oktober for å komme med skriftlig uttalelse før endelig vedtak ble fattet.

I e-post av 6. oktober 2020 mottok IMDi skriftlig uttalelse fra stiftelsen til varselet om tilbakeholdelse av tilskuddet. Stiftelsen hadde konkrete innvendinger mot de vurderingene som var gjort av EY og mot saksbehandlingen hos IMDi. Vedlagt var også uttalelse fra regnskapsfører Magne Tangen i Exacta AS. Regnskapsfører gjorde blant annet nærmere rede for regnskapsarbeidet for stiftelsen, hadde kritiske innspill til EYs gjennomgang og konkluderte med at økonomistyringen i stiftelsen var god. Vedlagt var også vurdering fra advokat Anne Helsingeng av om EYs regnskapsgjennomgang var forsvarlig gjennomført. Advokatens vurdering var at mandatet, den økonomiske rammen og gjennomføringen var av en slik art at det ikke ga tillit til at alle forhold av betydning var kommet fram.

På bakgrunn av uttalelsen fra stiftelsen ba IMDi EY utdype sine vurderinger og kommentere bemerkningene fra stiftelsen og stiftelsens regnskapsfører. EY utarbeidet et tillegg til sitt opprinnelige notat som ble overlevert til IMDi 23. oktober 2020. EY fastholdt sin vurdering av økonomistyringen i stiftelsen og utdypet denne nærmere på bakgrunn av innspillene fra stiftelsen og stiftelsens regnskapsfører.

2. Vedtak og klage

2.1. IMDis vedtak og anførsler

IMDi fattet 2. november 2020 vedtak om å ikke utbetale tilskuddet for andre termin i 2020. IMDi viste til at stiftelsen Født Fri ikke oppfylte forutsetningene i tilskuddsbrevet for 2020 for å motta tilskuddet. Som rettslig grunnlag ble det vist til fvl. § 35 femte ledd og tilskuddsbrevets punkt om at IMDi kan holde tilbake tilskuddet dersom forutsetningene for å få tilskudd ikke er oppfylt.

Stiftelsen påklaget vedtaket 23. november 2020. Kunnskapsdepartementet ba 27. januar 2021 om utdypende informasjon fra IMDi om vurderingene som lå til grunn for vedtaket. IMDi ble også forelagt kommentarer fra Shabana Rehman advokat av 12. januar 2021.

IMDi besvarte 10. mars 2021 henvendelsen fra departementet. Svaret ble 17. mars 2021 oversendt til bostyrer og til Shabana Rehman for eventuelle kommentarer.

IMDi viste i vedtaket av 2. november 2020 til at det etter tilskuddsbrevet var en forutsetning at økonomistyringen i stiftelsen var god. Kravet om god økonomistyring innebar etter IMDis vurdering at visse minstekrav til planlegging, ryddighet, etterprøvnbarhet, gjennomsiktighet, rasjonalitet og måloppnåelse var oppfylt. IMDi viste også til at det er et implisitt krav til at midler skal benyttes effektivt i tråd med tilskuddets formål. IMDi viste til at Reglementet for økonomistyring i staten gir veiledning ved fastsettelsen av det nærmere innholdet i kravet om god økonomistyring, og at det også er naturlig å se hen til kravene i Stortingets bevilgningsreglement. Videre viste IMDi til Finansdepartementets veileder i statlig

budsjettarbeid som omtaler kravene i Stortingets bevilgningsreglement. På bakgrunn av dette uttalte IMDi at tilskuddsbrevets krav om at midler skal brukes til formålet og krav om god økonomistyring også innebærer et krav om effektiv ressursbruk for å oppnå dette formålet.

Som begrunnelse for at stiftelsens økonomistyring ikke hadde vært god, viste IMDi til redegjørelser om mangel på god økonomistyring og konkrete eksempler på dette i vurderingene fra EY. Disse eksemplene var ifølge IMDi både konkrete eksempler på avvik fra god økonomistyring, og uttrykk for mer strukturelle mangler ved økonomistyringen. I brev av 10. mars 2021 viste IMDi til at det var avdekket flere forhold som viste systematiske mangler og svakheter ved stiftelsens økonomistyring.

IMDi pekte særlig på at det ikke var mulig å identifisere finansiering og kostnader tilknyttet stiftelsens enkelte prosjekter, slik at det ikke kunne identifiseres hvordan store deler av stiftelsens utgifter var brukt. I brev av 10. mars 2021 viste IMDi til at en slik identifisering ikke var mulig uten en detaljert gjennomgang av samtlige av stiftelsens bilag. Årsaken var manglende bruk av prosjektkoder i regnskapet. Dette innebar at det ikke var tilstrekkelige opplysninger i stiftelsens regnskap til å identifisere bruken av store deler av stiftelsens utgifter. For regnskapsåret 2019 dreide dette seg om nær 3 millioner av driftsstøtten fra IMDi.

IMDi viste også til sammenblanding mellom stiftelsens økonomi og daglig leders private foretak, og at stiftelsen løpende har dekket kostnader knyttet til et dokumentarfilmprosjekt der rettighetene eies av daglig leders private foretak, Wanted Productions Norway. I brev av 10. mars 2021 viste IMDi til at stiftelsen avsluttet sitt årsregnskap for 2019 med et betydelig utestående beløp hos daglig leders private foretak uten at dette ble opplyst, og at stiftelsen per 10. september 2020 fortsatt hadde kr 93 464 utestående hos daglig leders private foretak. Dette ga ikke direktoratet muligheten til en reell vurdering av påløpte kostnader for 2019 og hvorvidt pengene eventuelt skulle ha vært tilbakebetalt. IMDis vurdering var at dette i alle fall viste alvorlig mangel på kostnadskontroll og oversikt over økonomien.

Som ytterligere eksempel på avvik fra kravet til god økonomistyring, viste IMDi til at stiftelsen ikke i tilstrekkelig grad hadde vurdert hensiktsmessigheten av en rekke innkjøp og anskaffelser, ei heller om innkjøpet var utelukkende virksomhetsrelatert eller også inneholdt elementer av privat anskaffelse. IMDi viste til anskaffelse av apper og programvare som eksempler på dette. I brev av 10. mars 2021 viste IMDi til at det i realiteten hadde vært opp til daglig leder å definere hvilke kostnader som var virksomhetsrelatert, og utgifter til strømmejenester, løpende kjøp av apper og programvare og reise til London, ble trukket fram som eksempler på det som framstår som private anskaffelser.

IMDi viser også til at stiftelsen har omtalt anskaffelse av datautstyr som en investering. Tilskuddsbrevet angir uttrykkelig at tilskudd ikke skal benyttes til investeringer.

I brev av 10. mars 2021 til departementet gjorde IMDi nærmere rede for hvordan disse avvikene til sammen anses som et uttrykk for strukturelle og vedvarende mangler ved

stiftelsens økonomistyring. IMDi framhevet at økonomisk sammenblanding med daglig leders private foretak, manglende identifisering av kostnader, mangel på interne kontrollmekanismer, samt manglende strukturer for å skille virksomhetsrelaterte og private utgifter hver for seg var kritikkverdige i henhold til tildelingsbrevets krav om god økonomistyring. Når disse forholdene ses i sammenheng, var direktoratets vurdering at summen av forholdene viste store og systematiske mangler og svakheter med økonomistyringen i stiftelsen.

IMDi har som omtalt over vist til at det innenfor kravet om god økonomistyring må innfortolkes et krav til effektiv ressursbruk, jf. Stortingets bevilgningsreglement §10 og tildelingsbrevets punkt 2. IMDi vurderer at manglene ved stiftelsens økonomistyring heller ikke er forenelig med de kravene som stilles til effektiv ressursbruk av offentlige midler.

I vedtaket av 2. november 2020 viste IMDi til at summen av foreliggende avvik og brudd var av en slik karakter at forutsetningene i tilskuddsbrevet var brutt, og at det forelå risiko for at tilskuddet heller ikke i framtiden ville bli benyttet i tråd med forutsetningene i tilskuddsbrevet. IMDis vurdering på bakgrunn av dette var at tilskuddet burde holdes tilbake og at reaksjonen ikke var uforholdsmessig. IMDi utdypet denne vurderingen i brev av 10. mars 2021 til departementet. IMDi viste til at stiftelsen hadde avvist at økonomistyringen ikke var god, og at de hadde valgt å ikke forholde seg til de mangler og svakheter som var avdekket. Dette viste en innstilling om at stiftelsen ikke var villige til å foreta nødvendige grep for å rette opp i forholdene. IMDis helhetlige vurdering var at det ikke ville ha vært i tråd med god forvaltningsskikk å fortsette å utbetale driftsstøtte når disse kritiske manglene og svakhetene i den grunnleggende økonomistyringen var identifisert og dokumentert, og uten at stiftelsen forholdt seg til substansen i funnene. IMDi vurderte derfor at det var en vedvarende risiko for at heller ikke framtidige midler ville blitt benyttet i tråd med formålet og med forutsetningene for god økonomistyring. IMDi pekte på at de før varselet ikke hadde grunn til å mistenke svakheter i økonomistyringen i stiftelsen, og at det var stiftelsens eget ansvar å påse at vilkårene og krav som framgikk av tilsagnsbrevet ble oppfylt. Den statlige støtten til stiftelsen har bidratt til at stiftelsen har hatt tilstrekkelige ressurser og kapasitet for å ivareta arbeidet i stiftelsen, herunder grunnleggende kontrollmekanismer for god økonomistyring. IMDi viste til at deres kontrolltiltak ikke fristiller tilskuddsmottakerne for et selvstendig ansvar for å følge de vilkår som knytter seg til tilskuddet. IMDi mente også at veiledning ikke var egnet som virkemiddel overfor stiftelsen, og at delvis tilbakehold av midler heller ikke var tilstrekkelig virkemiddel.

Direktoratet hadde tatt i betraktning at tilbakehold av midler ville ha store konsekvenser for stiftelsens drift, men mente at dette ikke kunne oppveie bruddene på kravene til god økonomistyring. IMDi viste også til at konsekvensene av å ikke tilbakeholde midler i denne saken ville vært å akseptere en uholdbar standard for økonomistyringen i organisasjoner som mottar offentlige tilskudd. Det ville videre utgjort en urimelig hindring for muligheten til å gjennomføre effektive kontrolltiltak i møte med brudd på vilkårene for offentlige tilskudd.

2.2. Anførsler fra stiftelsen Født Fri

Stiftelsen Født Fri påklaget IMDIs vedtak 23. november 2020. Stiftelsen anførte at vedtaket var ugyldig på grunn av saksbehandlingsfeil, at økonomistyringen i stiftelsen var god og at vedtaket var uforholdsmessig.

Stiftelsen var av den oppfatning at vedtaket i realiteten var fattet tidligere enn 2. november 2020 og på det tidspunktet ikke oppfylte forvaltningslovens krav om at saken skal være tilstrekkelig opplyst og begrunnelse for vedtaket.

Videre viste stiftelsen til at god økonomistyring må antas å være den økonomistyring man finner i normalt veldrevne stiftelser på samme størrelse og med samme virksomhetsområde. Det ble anført at det ikke var holdepunkter for å bruke statens økonomireglement for å fastlegge krav til økonomistyringen i stiftelser og at vedtaket ikke inneholdt en beskrivelse av avvik fra normen som er vesentlige nok til å konkludere med at økonomistyringen ikke var god.

Stiftelsen anførte at økonomistyringen i stiftelsen var god. Det ble vist til at stiftelsen var finansiert av private og offentlige midler og at det var avgitt regnskap for de private midlene isolert. Det generelle driftstilskuddet hadde gått til drift og bilagene var påført prosjektnavn. Stiftelsen framhevet videre at det alminnelige regnskapet viste hvordan midlene var brukt etter alle krav som stilles.

Når det gjaldt rettighetene til dokumentarfilmen om Stovnerrevyen, viste stiftelsen til at det hadde vært enighet om at produksjonsrettighetene er eiet av stiftelsen. At daglig leders private foretak Wanted Production Norway (WPN) hadde mottatt midler fra andre til produksjon av filmen ble forklart med at produksjonsstøtte kun gis til produksjonsselskap.

Det ble videre anført at IMDIs krav om at midlene ikke kunne benyttes til "investering" ikke kunne oppfattes som et forbud mot å kjøpe nødvendige driftsmidler, og at innkjøp av en Mac ikke var en investering etter alminnelig språkbruk.

Stiftelsen viste til at tilskuddsbrevet bestemte at IMDi skulle foreta en skjønnsmessig vurdering av om tilskuddet skulle holdes tilbake dersom forutsetningene for tilskudd ikke var oppfylt, og at det i dette skjønnet ligger et alminnelig forvaltningsrettslig saklighetskrav. Videre uttalte stiftelsen at det påhvilte IMDi et stort ansvar som forvalter for tilskuddene som innvilges av Stortinget, blant annet til veiledning. Stiftelsen mente at IMDi skulle veiledet Født Fri om hvilke krav som stilles til økonomistyringen før det ble tatt en beslutning om å holde midlene tilbake. Det ble vist til at IMDi ikke hadde tatt opp spørsmålet om økonomistyringen ved innlevering av regnskapene for 2018 og 2019 og at Født Fri derfor ikke hadde kunnskap om at IMDi ikke var fornøyd med økonomistyringen. Stiftelsen mente at tilbakeholdet ikke var forholdsmessig, fordi det var skjønnshetsfeil av minimal betydning som hadde medført at tilskuddet ble holdt tilbake og at midlene utvilsomt var brukt for å fremme stiftelsens formål.

Til slutt viste stiftelsen til at vedtaket uansett var ugyldig fordi faktum var vurdert feil og dette hadde virket bestemmende på vedtakets innhold. Selv om det var påpekt noen skjønnsfeil var økonomistyringen i det alt vesentligste god. Stiftelsen mente at det framstod som svært urimelig at det ble stilt strenge krav til økonomistyringen til en liten stiftelse, særlig når kravene ikke var gjort kjent tidligere.

Stiftelsen begjærte oppbud 16. desember 2020, på grunn av at stiftelsen hadde kommet i en umulig økonomisk situasjon som direkte følge av at tilskuddet ikke ble utbetalt. Shabana Rehman opplyste i e-post av 30. desember 2020 at hun mente å ha selvstendig rettslig klageinteresse i saken etter fvl. § 28 første ledd.

6. januar 2021 ble det åpnet konkurs i stiftelsen Født Fri. Konkursboet v/bostyrer Anne Christine Wettre hos Advokatfirmaet Ræder trådte dermed inn som part i saken.

Shabana Rehman advokat kom med ytterligere kommentarer til saken i brev av 12. januar 2021.

I brev av 19. april 2021 kommenterte Shabana Rehman advokat innspillene fra IMDi og fra bostyrer.

Kunnskapsdepartementet ba i brev av 7. juni 2021 om ytterligere dokumentasjon knyttet til dokumentarfilmprosjektet fra stiftelsen og fra konkursboet.

I brev av 11. juni 2021 opplyste Advokatfirmaet Strandenæs på vegne av stiftelsen at det helt fra oppstarten hadde vært klart for alle involverte at immaterialrettigheten til dokumentarfilmen om Stovnerrevyen tilhørte stiftelsen, og at det ikke forelå dokumentasjon for noe annet. Det ble pekt på at risikoen for en manglende avtale mellom WPN og stiftelsen lå hos WPN. Det ble lagt ved årsrapport for stiftelsen fra 2018, styremøteprotokoll der finansiering av dokumentarfilmen var omtalt, dokumenter som viste transaksjoner mellom WPN og stiftelsen, redegjørelser om arbeidet fra Shabana Rehman og Martin Gaarder, samt budsjett for dokumentarfilmen. Årsplaner for 2019 og 2020 ble ettersendt 15. juni 2021 sammen med andre dokumenter.

2.3. Bostyrers anførsler

Bostyrer ba i brev av 7. april om at klagen over IMDis vedtak tas til følge.

Når det gjaldt kravene til stiftelsens økonomistyring og spørsmålet om disse kravene var overholdt, viste bostyrer til at det er retningslinjene i tilskuddsbrevet som legger de rettslige rammene for hvilke krav som kan stilles til stiftelsens økonomistyring. Tilskuddsbrevet stiller krav om god økonomistyring, og viser ellers til at mottaker må arbeide innenfor norsk lov og alminnelig rettspraksis, herunder arbeidsmiljøloven og personopplysningsloven. Boet var uenig med IMDi i at Reglementet for økonomistyring i staten (Økonomireglementet) og Stortingets bevilgningsreglement er relevante grunnlag for de kravene som skal stilles til stiftelsens økonomistyring. Boet hadde vurdert driften av stiftelsen opp mot det som går fram

av tilskuddsbrevet og av relevant lovgivning, herunder regnskapsloven, bokføringsloven m.m.

Boet viste til at stiftelsen har et fritt skjønn til å vurdere hva midlene skal brukes til, forutsatt at midlene benyttes til å oppnå formålsangivelsen til stiftelsen, de formål som framkommer av tilskuddsbrevet og relevant lovgivning. Etter boets oppfatning kunne IMDi ikke overprøve disse vurderingene.

Boet gikk videre nærmere inn på de eksempler som IMDi har omtalt i vedtaksbrevet som brudd på kravet til god økonomistyring.

IMDi har vist til at det ikke er mulig å identifisere finansiering og kostnader tilknyttet stiftelsens enkelte prosjekter. Boet viste til at dette ikke har vært et krav fra IMDi, og at det heller ikke går fram av annen lov eller forskrift som stiftelsen må forholde seg til. At det er tidkrevende og utfordrende å gjennomgå stiftelsens bilag for å kontrollere hvordan midlene er benyttet, kan etter boets oppfatning ikke lastes stiftelsen. Boet viste videre til at det ikke har vært stilt krav om prosjektregnskap. Det har vært stilt krav om rapportering av hvordan midlene er brukt og på måloppnåelse, samt tilskuddsrapport og regnskapsrapport. Kravene til rapportering er overholdt.

Når det gjelder sammenblanding mellom stiftelsens økonomi og daglig leders private foretak, viste boet til at rettighetene til dokumentarfilmen tilhører stiftelsen, og at IMDis premis om at rettighetene til dokumentarfilmen eies av daglig leders selskap ikke var riktig. IMDi har vist til at stiftelsen løpende har dekket kostnader tilknyttet et dokumentarfilmprosjekt der rettigheter eies av daglig leders selskap. Boet pekte på at eventuelle kritikkverdige forhold i selskapet ikke er relevant i denne saken.

IMDi har pekt på at stiftelsen ikke i tilstrekkelig grad har vurdert hensiktsmessigheten av en rekke innkjøp og anskaffelser, og at det heller ikke er vurdert om innkjøpene er utelukkende virksomhetsrelatert eller også inneholder elementer av private anskaffelser. Boets oppfatning var at hensiktsmessigheten av innkjøp er vurdert fortløpende, og at de framstår som ordinære innkjøp for denne typen virksomhet. Boet har pekt på at deler av innkjøpene skulle vært innberettet som lønn til daglig leder. Boet har videre pekt på at anskaffelsen av datautstyr som skulle brukes til medieproduksjoner i stiftelsens prosjekter, ikke kan anses som en investering i den betydning forbudet i tilskuddsbrevet er ment å dekke. At daglig leder har omtalt dette som investering kan ikke være avgjørende. Boet har vurdert de samlede kjøp av teknisk utstyr, og kan ikke se at det er unormal aktivitet sett opp mot antall ansatte og stiftelsens aktivitet.

Boet har videre vist til at opphold på hotell og reise til London er oppgitt som arbeidsreiser tilknyttet stiftelsens prosjekter, og at disse kan kostnadsføres i regnskapet. Det avgjørende er om reisene er virksomhetsrelatert, og i denne sammenhengen om formålet med reisene var å oppnå stiftelsens formål. At beløpet isolert sett er høyt er ikke relevant, og

hensiktsmessigheten av reisene skal ikke overprøves av myndighetene. Hva de ansatte gjør på fritiden på reisene er heller ikke relevant.

Når det gjelder transaksjoner med nærstående har boet vist til at det ikke er stilt krav om at innkjøp skal gjøres gjennom anbudsprosesser, og at det å inngå avtaler med nærstående verken er kritikkverdig eller ulovlig forutsatt at avtalen inngås på markedsmessige vilkår. Det er heller ikke ulovlig å ansette familiemedlemmer i stiftelsen. Regnskapsbyrået Exacta Service AS er åpenbart ikke nærstående til stiftelsen slik EY hevder. Boets oppfatning er at innkjøp er gjort på markedsmessige vilkår, og at det har vært behov for den arbeidskraften som ble leid inn. Boet peker på at det er i boets interesse å avdekke slike forhold for å ivareta kreditorenes interesser, og at de ikke hadde funnet grunnlag for å fremme krav på bakgrunn av transaksjoner som inneholdt et gaveelement.

Boet har oppsummert sine vurderinger med at det er avdekket enkelte kritikkverdige forhold ved at enkelte innkjøp skulle vært lønnsinnberettet, og at bilagshåndtering må forbedres. Boet har opplyst at de ikke deler IMDi's oppfatning om at de kritikkverdige forholdene som er avdekket medfører at det er strukturelle mangler ved stiftelsens økonomihåndtering.

Boet viser videre til at tilbakeholdelsen av tilskuddet framstår å være i strid med proporsjonalitetsprinsippet i forvaltningsretten. Boet viser til at vedtaket var den direkte årsaken til stiftelsens konkurs. Vedtaket var et omfattende og særlig tyngende tiltak, noe som øker kravet til forholdsmessighet. Boet viser til at IMDi kunne ha veiledet stiftelsen og/eller anmodet om korrekt innberetning til Skatteetaten. Boet peker på at slik veiledning skal skje i forkant av vedtak, og at dette nettopp er nødvendig dersom det skal stilles strengere krav enn det som går fram av tilskuddsbrevet.

I brev av 11. juni 2021 sluttet bostyrer seg til Advokatfirmaet Strandenæs' opplysninger om dokumentarfilmprosjektet i brev av samme dato, og la til at WPN var innehaver av produksjonsretten til dokumentarfilmen. Bostyrer gjentok at det burde foreligget avtaler knyttet til produksjonen av filmen, men at risikoen for dette uansett lå hos WPN. Boet opplyste at det ikke hadde funnet grunn til å reise krav, herunder også omstøtelseskrav og erstatningskrav, mot noen av partene basert på disse avtalene eller denne ordningen.

3. Kunnskapsdepartementets vurdering

3.1. Innledning

Etter fvl. § 35 femte ledd har forvaltningen kompetanse til å omgjøre tidligere vedtak når endringsadgangen følger av vedtaket selv. I denne saken følger det av tilskuddsbrevet at IMDi kan holde tilskuddet tilbake dersom forutsetningene for å få tilskuddet ikke er oppfylt.

3.2. God økonomistyring

Det er et krav etter tilskuddsbrevet at økonomistyringen hos mottaker skal være god. Videre er det et krav at mottaker arbeider innenfor norsk lov og alminnelig rettspraksis.

I disse kravene ligger for det første at tilskuddsmottaker oppfyller de krav til regnskapsføring og rapportering som gjelder for virksomheten etter regnskaps-, skatte- og bokføringslovgivningen med tilhørende forskrifter. Videre skal virksomheten ha god økonomistyring.

IMDi har i vedtaket lagt til grunn at økonomistyringen i stiftelsen ikke har vært god på grunn av økonomisk sammenblanding med daglig leders private foretak, manglende identifisering av kostnader, mangel på interne kontrollmekanismer og manglende struktur for å skille virksomhetsrelaterte og private utgifter. IMDi har framhevet at kravet til god økonomistyring innebærer visse minstekrav til planlegging, ryddighet, etterprøvnbarhet, gjennomsiktighet, rasjonalitet og måloppnåelse. IMDi har vist til notatet fra EY når det gjelder innholdet i kravet om god økonomistyring.

Ved vurderingen av hvilke krav som kan stilles til økonomistyringen for at den skal anses som god, må det tas utgangspunkt i de krav som var stilt overfor stiftelsen i tilskuddsbrevet og eventuelt underveis i den perioden tilskuddet ble mottatt. Tilskuddsbrevet stiller krav om at det i forkant av utbetaling av andre termin skal være levert årsrapport, regnskap og revisjonsberetning for 2019, utfylt rapporteringsskjema fra IMDi for 2019, revidert budsjett for 2020 og regnskap for perioden 1. januar til 30. juni. Tilskuddsmottakeren skal også rapportere på hvordan midlene er brukt og på måloppnåelse. Det stilles krav om at alle inntekter skal gå fram av regnskapet, at tilskuddet skal benyttes til aktiviteter som framgår av en årsplan og det kreves ordinær revisorattest til årsregnskapet. Ut over dette gir ikke tilskuddsbrevet videre innhold til kravet om god økonomistyring.

Både EY og bostyrer trekker fram at systemer for godkjenning av disposisjoner etter "fire øyne"-prinsippet er hensiktsmessig, og at føring av prosjektregnskap kan føre til bedre økonomistyring. Bostyrer kan imidlertid ikke se at kravet om god økonomistyring innebærer krav om slike systemer.

Stiftelsen Født Fri er en ideell organisasjon som ble opprettet i etterkant av vedtakelsen av statsbudsjettet for 2018 der stiftelsen ble tildelt midler for å opprette en organisasjon dedikert til å motvirke skam- og æreskultur. Stiftelsens formål går fram av vedtektene. Stiftelsen har to fast ansatte, og benytter seg av prosjektansatte og frivillig innsats for å gjennomføre ulike tiltak. Det er en liten organisasjon, og det kan hevdes at kravene som stilles må være tilpasset dette.

I perioden 2018 til 2020 har stiftelsen mottatt til sammen 14 mill. kroner i tilskudd fra staten for å arbeide for nærmere bestemte formål på integreringsfeltet. Dette er betydelige offentlige midler som stiftelsen har fått disponere over for å bidra til å oppnå samfunnsmessige formål. Med slik disponering følger et ansvar for å forvalte midlene på en måte som sikrer at midlene brukes til formålet og at dette kan kontrolleres. Også overfor små organisasjoner med ideelt formål må det på denne bakgrunn stilles krav til økonomistyringen.

Etter departementets oppfatning må økonomistyringen være så etterprøvbar at det er mulig å vurdere om tilskuddet er benyttet til de aktivitetene som inngår i årsplanen. Videre må det etableres kontrollmekanismer som reduserer risikoen for misbruk av offentlige midler, herunder rutiner for å forhindre sammenblanding av private og virksomhetsrelaterte midler og anskaffelser. Kravene til etterprøvbarhet, dokumentasjon og kontrollmekanismer øker der tilskuddsmottaker inngår i samarbeid som innebærer nærstående relasjoner.

Kunnskapsdepartementet har på bakgrunn av dette vurdert om økonomistyringen i stiftelsen har vært god.

Departementet mener det er et klart brudd på kravet til god økonomistyring at det ikke har kunnet dokumenteres kontrollmekanismer knyttet til utlegg, anskaffelser og forbruk. Daglig leders fullmakter har vært vide, og det framstår ikke som om det har vært rutiner for foreleggelse av større disposisjoner for verken styre eller andre. Det framstår heller ikke som om virksomheten har hatt andre riskoreducerende tiltak på plass, og det framstår som at vurderinger knyttet til kostnadsnivå på anskaffelser av driftsmidler, arbeidsreiser mv. har kunnet foretas av daglig leder alene. Departementet går ikke inn i spørsmålet om hensiktsmessigheten ved de enkelte anskaffelser og utlegg, men mener at fravær av nevnte rutiner øker risikoen for feil, og at det i seg selv utgjør et klart brudd på kravet om god økonomistyring. Risikoen øker ytterligere, og bruddet blir straks mer alvorlig, når det foretas nærstående disposisjoner.

I lys av ovennevnte vil departementet vurdere enkelte forhold nærmere.

Stovnerrevyen var en sentral og viktig oppgave for stiftelsen, og inngikk i årsplanene for 2019 og 2020. Departementet legger videre til grunn at stiftelsen planla og igangsatte arbeidet med å få laget en dokumentarfilm om Stovnerrevyen som et eget prosjekt. Sistnevnte framgår imidlertid ikke av årsplanene.

Departementet forstår det slik at daglig leders private foretak, Wanted Production Norway (WPN), påtok seg arbeidet med produksjon av dokumentarfilmen, og at daglig leders ektefelle, Martin Gaarder, var sentral i det arbeidet WPN skulle utføre. I finansieringsplanen som er vedlagt søknad om midler til filmen fra WPN til Fritt ord betegnes han som produsent. Det går fram av dokumentene i saken at WPN mottok tilsagn om finansiering på til sammen kr 800 000 fra andre bidragsytere for å produsere dokumentarfilmen om revyen, hvorav kr 600 000 var utbetalt til WPN per 10. september 2020. Stiftelsen har orientert om at produksjonsstøtte kun gis til produksjonsselskap, og at det var derfor WPN og ikke stiftelsen søkte om og mottok støtten.

Ut fra dokumentene i saken er det noe uklart om det er stiftelsen eller WPN som er eier av rettighetene til dokumentarfilmen. Av EYs notat går det fram at det er opplyst at rettighetene til filmen tilhører WPN. Det er også framlagt en «visningsavtale» mellom WPN og Utrop av 11. mai 2020, som i det minste tilsier at WPN var legitimert til å råde over rettighetene. Stiftelsen har opplyst at rettighetene til filmen tilhører stiftelsen, og rettigheten er etter det

opplyste meldt inn som en av stiftelsens eiendeler i oppbudsbegjæringen av 16. desember 2020. Departementet mener spørsmålet om hvem som eier rettighetene ikke er avgjørende for klagesaken.

Det er på det rene at de løpende utgifter til arbeidet med dokumentarfilmen ble forskuttert av stiftelsen. Stiftelsen har opplyst at WPN mottok midler fra andre bidragsytere, som skulle overføres til Født fri mot slutten av året på bakgrunn av en oversikt over utgiftene. Det går fram av dokumentene i saken at av de totalt påløpte kostnadene på kr 643 464 betalt av Født Fri, var kr 643 020 påløpt ved utgangen av 2019. Kr 200 000 ble overført fra WPN til stiftelsen i desember 2019, og ytterligere kr 350 000 ble overført i september 2020 etter at IMDi hadde igangsatt undersøkelser av stiftelsen. Det gjenstår dermed et beløp på kr 93 464 som er betalt av Født Fri, samtidig som kr 50 000 av mottatt støtte ikke er overført fra WPN til Født Fri.

Stiftelsen utbetalte kr 50 000 til WPN som framstår som vederlag for WPNs arbeid med dokumentarfilmen. Faktura for dette vederlaget har påtegningen *Utført arbeid ifb. med planlegging og produksjon av film Stovnerrevyen 2019 ved Martin*. Martin Gaarder er oppgitt som WPNs referanse, og vederlaget på kr 50 000 bekreftes av Martin Gaarder i en redegjørelse som er oversendt som vedlegg til Strandenæs sitt brev av 11. juni. Til tross for dette skriver advokatfirmaet Strandenæs i oversendelsesbrevet at WPN bidro i arbeidet uten å motta vederlag for dette.

I brev av 7. juni 2021 ba departementet om opplysninger og dokumentasjon på om stiftelsens styre hadde besluttet å starte filmprosjektet og om spørsmålet om valg av produksjonsselskap ble styrebehandlet. Ut fra de dokumenter departementet har fått oversendt, virker ikke spørsmålet om stiftelsen skulle starte filmprosjektet å ha vært styrebehandlet til tross for at det var tale om en potensielt betydelig utgift for stiftelsen. Det er heller ikke dokumentert noen styrebeslutning om at WPN skulle engasjeres som produksjonsselskap. Det eneste sporet av at styret var kjent med prosjektet, er at det går fram av styreprotokoll fra møte 12. oktober 2018 at det i forbindelse med budsjettet for resten av 2018 ble lagt til grunn at stiftelsen skulle forsøke å finne finansiering til produksjon av dokumentarfilmen via søknader. WPN er ikke nevnt. Dette innebærer at det ikke går fram hvem som har besluttet å starte filmprosjektet samt å engasjere daglig leders produksjonsselskap. Det går heller ikke fram hvem som har besluttet hvilket vederlag som skulle betales til WPN, eller hvilke utgifter stiftelsen skulle påta seg som ledd i realiseringen av prosjektet.

I samme brev ba departementet om å få oversendt eventuelle avtaler mellom stiftelsen og WPN vedrørende samarbeidet om dokumentarfilmen. I brev fra advokatfirmaet Strandenæs 11. juni 2021 bekrefter stiftelsen det at det ikke ble inngått noen slik avtale. Det ble opplyst at det ikke var naturlig for WPN å inngå en avtale med stiftelsen når de skulle bidra uten vederlag, noe som står i motstrid til den dokumentasjon som framgår av ovennevnte faktura og redegjørelsen fra Martin Gaarder.

Resultatet er at stiftelsen løpende har utbetalt betydelige summer til ulike leverandører uten at det har vært inngått noen avtale om bla. overføring av produksjonsstøtte fra WPN til stiftelsen, eller hvem som satt med ansvaret dersom produksjonsselskapet mottok mindre produksjonsstøtte enn det stiftelsen hadde lagt ut for. Det virker heller ikke å være inngått noen avtale om vederlaget på kr 50 000. Dette har utsatt stiftelsen for en risiko for tap - et tap som til dels også er realisert ved at Født Fri har hatt netto utgifter til produksjonen av filmen, samtidig som mottatt produksjonsstøtte på kr 50 000 ikke er overført fra WPN til Født Fri.

Etter tilskuddsbrevet skulle tilskuddet gå til aktiviteter og tiltak som inngår i en årsplan, i tillegg til driftsutgifter, årsmøter/medlemsmøter og lønnet kontorarbeid. Dokumentarfilmen er ikke omtalt i stiftelsens årsplaner. Stiftelsen har opplyst at dette skyldes at filmen skulle finansieres av andre, og at dokumentarfilmprosjektet dermed ikke var en del av de aktiviteter som tilskuddet fra IMDi skulle dekke. Ut fra framlagt dokumentasjon er det uklart om utleggene Født Fri har hatt til dokumentarfilmen har vært finansiert av tilskuddsmidlene fra IMDi eller av stiftelsens øvrige midler. Departementet kan heller ikke se hvordan opplysningene stiftelsen har gitt passer med at det framgår av budsjetter WPN har sendt til Fritt Ord i anledning søknader om støtte for filmproduksjonen i 2019 og 2020 at stiftelsen Født Fri skulle bidra med kr 30 000 i 2019 og kr 1 107 010 i 2020. I budsjettet for 2020 framkommer det at støtten fra stiftelsen er «bekreftet». Denne støtten er oppført i tillegg til støtte fra andre aktører som WPN mottok, men er ikke nevnt i de opplysninger departementet har mottatt fra stiftelsen. Dette bidrar til ytterligere klarhet om forholdet mellom dokumentarfilmen og tilskuddsmidlene fra IMDi.

Departementets oppfatning er at forhold knyttet til finansieringen av dokumentarfilmen medfører klare brudd på kravet om god økonomistyring. Gjennom løpende finansiering har stiftelsen blitt belastet med utgifter til produksjonen. Departementet bemerker at stiftelsens opplysninger om at stiftelsens utlegg skulle tilbakebetales på slutten av året ikke forklarer hvorfor tilbakebetalingen i 2020 ble gjort i september, før årets utgang, men etter at IMDi hadde innledet undersøkelser. Selv om det legges til grunn, slik stiftelsen har opplyst, at stiftelsen skulle få tilbake sine utlegg fra WPN på slutten av året etter at stiftelsen hadde rapportert sine faktiske utgifter til produksjonen, medførte denne ordningen et lån i form av løpende kreditt fra stiftelsen til WPN. Det foreligger ingen avtaler eller dokumentasjon som regulerer dette økonomiske forholdet mellom stiftelsen og WPN knyttet til dokumentarfilmprosjektet, og heller ingen styrevedtak om ordningen. Et slikt låneforhold innebærer en risiko for at stiftelsen ikke ville få dekket sine utlegg, eventuelt at midlene kom på avveie. Dette framstår som særlig kritikkverdige når virksomheten som dro fordel av utgiftsdekningen stod under kontroll av stiftelsens daglige leder. I mangel på avtaler hadde stiftelsen heller ikke rettslig grunnlag for å kreve eventuelle utgifter dekket av WPN dersom selskapet skulle begjære oppbud, eller av andre grunner ikke ønsket å refundere stiftelsen. At det i budsjettene WPN har sendt til Fritt Ord legges opp til at stiftelsen skal bidra direkte i finansieringen av filmen, forsterker inntrykket av at stiftelsen ble påført en økonomisk risiko.

Departementet påpeker at mangelen på avtaler også gjør det uklart hva WPN faktisk påtok seg å levere til stiftelsen, innen hvilke frister og hvordan stiftelsen eventuelt skulle håndheve manglende levering fra WPNs side.

Det er heller ikke framlagt avtale som viser hvilket vederlag WPN skulle få for å produsere filmen, eller andre dokumenter som viser beslutninger knyttet til vederlaget på kr 50 000. Det anses som et klart brudd på kravet til god økonomistyring at vederlag til selskap som daglig leder eier, og hvor arbeidsinnsatsen det ytes vederlag for etter påtegning på faktura og framlagt redegjørelse framstår å være utført av dennes ektefelle, ikke ledsages verken av styrevedtak, annen beslutning eller avtale mellom stiftelsen og WPN.

Disse forholdene innebærer en sammenblanding mellom stiftelsens økonomi og daglig leders private foretak. Dette vil være et alvorlig forhold i alle organisasjoner. For organisasjoner som forvalter offentlige midler må det stilles særlige krav til aktsomhet, dokumentasjon og avtaler dersom organisasjonen velger å inngå samarbeid som innebærer nærstående relasjoner. Dette både for å sikre de aktuelle midlene, men også for å sikre tilliten til offentlig forvaltning og tilskuddsinstituttet som sådan. Tilskuddet som stiftelsen fikk var av en slik størrelse at det ga tilstrekkelige ressurser til å sikre at grunnleggende kontrollmekanismer for god økonomistyring ble implementert i stiftelsen.

Departementet mener det er kritikkverdig at dokumentarfilmen ikke framgår av stiftelsens årsplaner. Stiftelsen har forklart at filmen ikke framkom av årsplanen fordi den etter planen skulle finansieres av andre. Departementet viser til at filmen etter det stiftelsen har framholdt er planlagt av og eid av stiftelsen, og til at løpende utgifter ble betalt av stiftelsens midler. Dette dreide seg om store beløp for stiftelsen, og prosjektet burde derfor ha gått fram av årsplanene. Tilskuddsbrevet fra IMDi inneholder et vilkår om at tilskuddet skulle benyttes til aktiviteter som framgår av en årsplan. Det er som nevnt over uklart om utleggene Født Fri har hatt til dokumentarfilmen har vært finansiert av tilskuddsmidlene fra IMDi eller av stiftelsens øvrige midler.

WPN har også av likviditetshensyn gitt lån til stiftelsen ved et par anledninger. Det foreligger ingen avtaler knyttet til disse lånene. Dette innebar ikke i seg selv en risiko for tap for stiftelsen, og anses ikke som sentralt i saken. Det vitner likevel om at det har vært et tett forhold mellom stiftelsen og daglig leders private virksomhet, der økonomiske disposisjoner har vært foretatt uten avtaler og uten dokumentasjon på hvem som har vært involvert i beslutningen som angår daglig leders selskap.

Departementet mener forholdene rundt filmprosjektet alene er tilstrekkelig til å konkludere med at økonomistyringen i selskapet ikke har vært god, og begrunne delvis omgjøring av vedtaket om tilskudd. I lys av dette er det ikke nødvendig å gå inn i de andre forholdene som er påpekt i IMDis vedtak. Departementet vil likevel understreke at flere av de påpekte forholdene underbygger at økonomistyringen ikke har vært god. Departementet viser til at det har manglet interne kontrollmekanismer for kontroll av disposisjoner og strukturer for å

skille virksomhetsrelaterte og private utgifter. Det er også avdekket at enkelte anskaffelser skulle vært rapportert inn som godtgjørelse, og at det er enkelte feil knyttet til reiseregninger.

Departementet er enig i at mindre feil ved økonomistyringen kan rettes opp gjennom påpeking av feilen og veiledning i hvordan feilen kan avhjelpes. Departementet legger til grunn at enkelte av forholdene som er omtalt i EYs rapport kunne vært rettet opp ved enkle tiltak, for eksempel feil knyttet til reiseregninger og anskaffelser som skulle vært rapportert inn som godtgjørelse.

Sentralt for departementet er imidlertid mangelen på kontrollrutiner, særlig når det gjelder nærstående transaksjoner. Forholdene rundt filmproduksjonen viser at betydelige midler har vært disponert på en måte som har medført risiko for tap. Dette har skjedd gjennom samarbeid med daglig leders eget produksjonsselskap, uten bruk av avtaler og dokumentert kontroll. Denne type sammenblanding med daglig leders private virksomhet, kan etter departementets oppfatning ikke repareres gjennom påpeking av feil eller veiledning.

I lys av at departementet mener at vilkåret om god økonomistyring ikke er oppfylt, finner departementet det ikke nødvendig å gå nærmere inn i spørsmålet om stiftelsen har brukt midler i strid med formålet.

3.3. Vurdering av om vedtaket om tilskudd skal omgjøres

Tilskuddsbrevet fastsetter at IMDi «kan» holde tilskuddet tilbake dersom forutsetningene for å få tilskuddet ikke er oppfylt. Departementet bemerker at det er tale om et fritt skjønn, og det gjelder ingen generelle krav til forholdsmessighet eller saklighet utover de rammer som myndighetsmisbrukslæren setter.

Departementet har kommet til at det foreligger klare brudd på kravet om god økonomistyring. Stiftelsens økonomi har i all hovedsak bestått av offentlige midler, og det følger med et ansvar for å forvalte disse på en måte som sikrer tilliten til at midlene blir brukt til fellesskapets beste. Departementet vurderer at summen av manglende kontrollrutiner og tiltak for å redusere risiko ved nærstående relasjoner og forholdene rundt dokumentarfilmprosjektet, gjør at det er grunnlag for å delvis omgjøre vedtaket om tilskudd for 2020.

Det er på det rene at et vedtak om delvis omgjøring vil få store konsekvenser for stiftelsen. Stiftelsens arbeid er i all hovedsak finansiert av tilskuddet, og uten utbetaling av andre termin av tilskuddet i august 2020, ble det ikke mulig for stiftelsen å fortsette sitt arbeid. Dette skiller seg imidlertid ikke fra andre tilfeller der organisasjoner i hovedsak drives med offentlige midler. Dersom det skulle legges avgjørende vekt på dette, ville det bety et hinder for håndhevelsen av brudd på vilkårene for tilskudd.

På bakgrunn av dette mener departementet at det er grunnlag for delvis omgjøring av tilskuddet for 2020, slik at tilskuddet for andre termin holdes tilbake.

3.4. Saksbehandlingen

Stiftelsen har i sin klage hevdet at vedtaket er ugyldig på grunn av saksbehandlingsfeil. Stiftelsen hevder at kravene til enkeltvedtak ikke ble oppfylt ved orienteringen av 7. september 2020 om at IMDi ville avvente utbetalingen av andre termin, at undersøkelsesplikten i fvl. § 17 ikke var overholdt, at stiftelsens rett til kontradiksjon etter fvl. § 16 ikke var oppfylt, og at faktum i saken var feil vurdert.

Departementet skal som klageorgan fatte et selvstendig vedtak, og departementet anser eventuelle feil ved IMDis vedtak som reparert gjennom dette vedtaket. Departementet kan for øvrig ikke se at IMDis vedtak er beheftet med saksbehandlingsfeil som medfører ugyldighet.

Departementet mener kravet til forhåndsvarsel er oppfylt ved at stiftelsen 22. september 2020 mottok forhåndsvarsel fra IMDi. At IMDi ikke forhåndsvarslet stiftelsen før det ble sendt e-post 7. september 2020 med orientering om at IMDi ville avvente utbetaling av andre termin, har ingen betydning for gyldigheten av omgjøringsvedtaket, og kan i alle tilfeller ikke ha virket inn på vedtaket, jf. fvl. § 41. Departementet kan for øvrig ikke se at e-postene av 7. eller 22. september 2020 utgjorde enkeltvedtak, jf. fvl. § 2.

Departementet kan ikke se at stiftelsen har vist til forhold som ikke er tilstrekkelig godt utredet, jf. fvl. § 17. Stiftelsen har for øvrig fått anledning til å gjøre rede for sitt syn på saken flere ganger. Kravene til kontradiksjon er derfor også overholdt.

Departementet kan heller ikke se at IMDi har brutt sin veiledningsplikt. Det er en forutsetning at virksomheter som mottar offentlige tilskudd på eget initiativ sørger for å tilegne seg nødvendig og tilstrekkelig kunnskap som er relevant for driften. Departementet kan ikke se at stiftelsen har bedt IMDi om veiledning som de ikke har fått.

Departementet kan heller ikke se at det er påvist faktiske feil i IMDis vedtak. Departementet har i alle tilfeller foretatt en selvstendig vurdering av faktum i anledning klagesaksbehandlingen.

4. Vedtak i klagesak

Klagen over IMDis vedtak av 2. november 2020 tas ikke til følge. Vedtaket er endelig og kan ikke påklages.

Med hilsen

Lilly Sofie Ottesen (e.f.)
avdelingsdirektør

Ellen Carine Smogeli
fagdirektør

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer